

調查報告

壹、案由：據訴，陳訴人等申請花蓮縣壽豐鄉山嶺段○○○地號內土地補辦增劃編原住民保留地，惟未獲相關單位妥適處理，損及權益等情乙案。

貳、調查意見

本案陳訴人等申請花蓮縣壽豐鄉山嶺段○○○地號內土地（下稱系爭土地）補辦增劃編原住民保留地，因未獲相關單位妥適處理，損及權益，爰陳訴到院。經查系爭土地位於花蓮縣境內編號第 2635 號防風保安林地內，屬國有林事業區以外之保安林，自民國（下同）92 年 3 月由花蓮縣政府移交行政院農業委員會林務局（下稱林務局）接管，嗣於 94 年 6 月辦理土地所有權第一次登記，權屬為中華民國所有，管理機關為林務局。本案經函請花蓮縣壽豐鄉公所（下稱壽豐鄉公所）、行政院農業委員會林務局花蓮林區管理處（下稱花蓮林管處）及法務部，就案情爭點查復說明並提供佐證資料到院，嗣就上開復函未能釋疑之處，再請壽豐鄉公所、花蓮林管處及花蓮縣政府，補充查復到院。案經詳予審閱相關卷證資料，業已調查竣事，茲將調查意見分述如後：

一、壽豐鄉公所早於 97 年 8、9 月間，即分別受理本案陳訴人等申請將系爭土地補辦增編原住民保留地，卻遲至 103 年 4 月始辦理現地會勘，期間延宕近 6 年之久，效率不彰，難辭其咎。

（一）按陳訴人等申請時之公有土地增編原住民保留地處理原則（96 年 1 月 31 日訂定發布）第 4 點第 1 項規定：「鄉（鎮、市）公所應於受理申請後 1 個月內，會同公有土地管理機關、申請人及有關機關辦理現地會勘及審查。」¹次按陳訴人等申請時之公有土地增劃編原住民保留地審查作業規範（96 年 1 月 31 日訂定發布）第 6 點第 1 項規定：「鄉（鎮、市、區）公所受理申請後，應於 1 個月內會同公有土地管理機關及有關機關並通知申請人辦理現地會勘。」第 11 點規定：「辦理公有土地增劃編原住民保留地審查作業程序如下：……（二）鄉（鎮、市）公所應於受理 2 個

¹ 該條文嗣於 100 年 5 月 13 日將「鄉（鎮、市）公所」修正為「鄉（鎮、市、區）公所」。

月內邀集相關單位辦理現地會勘及完成審查作業，並將初審結果通知申請人。……」²是以，鄉（鎮、市、區）公所受理申請增編原住民保留地，應於受理申請後，1個月內會同公有土地管理機關及有關機關並通知申請人辦理現地會勘，並於2個月內完成審查作業，將初審結果通知申請人。

(二)經查，壽豐鄉公所早於97年8、9月間，即分別受理陳訴人等申請將系爭土地補辦增編原住民保留地之案件，惟該鄉公所卻至103年4月10日始以壽鄉原字第1030005708號函通知土地管理機關花蓮林管處及陳訴人等，訂於103年4月25日辦理現地會勘，該鄉公所未依上開規定期限辦竣審查作業，遲延甚久始予處理，洵堪認定。縱據辯稱，其受理民眾申請補辦增劃編原住民保留地案件，自96年起迄103年12月底止，累計收件達4,000餘件，業務總量居全縣之冠，又因承辦人員更迭頻繁且協辦人力不足，外業會勘工具（衛星定位外業查報系統）嚴重缺乏及幅員遼闊等因素，以致辦理進度有所延宕。然查增劃編原住民保留地攸關原住民權益甚鉅，該鄉公所對於各年度受理申請及完成審查作業之案件，卻未能妥予建檔，核實掌握辦理進度，亦缺乏管控機制，本案自97年8月受理時起，至103年4月辦理現地會勘為止，期間延宕近6年之久，壽豐鄉公所未善盡職責且效率不彰，確有可議。

二、壽豐鄉公所及花蓮林管處既已共同審認，系爭土地現場並無原住民持續使用之情事，且陳訴人等亦未能提出曾遭中斷使用之證明文件，復洽相關管理機關查復，亦無曾遭人占用之相關紀錄，是以，壽豐鄉公所駁回陳訴人等將系爭土地補辦增編原住民保留地之申請，於法並無不合。

² 該條文嗣於100年5月13日將「鄉（鎮、市）公所」修正為「鄉（鎮、市、區）公所」。

- (一)按陳訴人等申請時之公有土地增編原住民保留地處理原則（96年1月31日訂定發布）第3點規定：「（第1項）原住民於77年2月1日前即已使用其祖先遺留且迄今仍繼續使用之公有土地，得於100年12月31日前，檢附相關證明文件，向土地所在地之鄉（鎮、市）公所申請增編為原住民保留地。……（第3項）第一項土地使用因下列情形之一而中斷者，亦得增編為原住民保留地：（一）經公產管理機關提起訴訟或以其他方式排除使用。（二）因不可抗力或天然災害等因素，致使用中斷。（三）經公產管理機關排除占有，現況有地上物或居住之設施。（四）因土地使用人之糾紛而有中斷情形，經釐清糾紛。（五）77年2月1日以後經公產管理機關終止租約。」³次按公有土地增劃編原住民保留地審查作業規範（96年1月31日訂定發布）第4點第1、3項亦為相同之規定。是以，原住民於77年2月1日前即使用其祖先遺留且仍繼續使用之公有土地，得於法定期限內，檢具相關證明文件，向土地所在地之鄉（鎮、市、區）公所申請增編原住民保留地。其要件，除須於77年2月1日以前即使用外，尚須有繼續使用之事實，若中斷使用，則應有同點第3項所定情形，始符合增編原住民保留地之規定。
- (二)查本案壽豐鄉公所於103年4月25日會同花蓮林管處及陳訴人等現地會勘，經上開機關共同審查認為：現場為原始林、竹子、一周前種植之光臘樹，無持續耕作事實，且陳訴人等亦未能提出曾遭中斷使用之證明文件，與上開規定不符，壽豐鄉公所爰以103年5月9日壽鄉原字第1030007668號函駁回陳訴人等之申請案。嗣據花蓮林管處及花蓮縣政府查復，系爭土

³ 該條文嗣於100年5月13日將「鄉（鎮、市）公所」修正為「鄉（鎮、市、區）公所」，再於102年1月7日將申請期限由「100年12月31日」，修正延長至「103年12月31日」。

地亦無曾遭人占用或排除占用之紀錄。

- (三)綜上所述，本案既經壽豐鄉公所及花蓮林管處共同審認，系爭土地現場並無原住民持續使用之情事，且陳訴人等亦未能提出曾遭中斷使用之證明文件，復洽相關管理機關查復，亦無曾遭人占用或排除占用之相關紀錄，是以，壽豐鄉公所駁回陳訴人等將系爭土地補辦增編原住民保留地之申請，於法並無不合。

三、壽豐鄉公所基於保障各申請人隱私權益，未提供花蓮縣議會專案小組有關歷年申請系爭土地補辦增劃編原住民保留地之各申請人個人資料，於法有據。

- (一)查花蓮縣議會為協調處理系爭土地申請補辦增編原住民保留地相關事宜，提經該議會第 17 屆第 9 次定期大會議決，推請議員組成專案小組調處。該專案小組嗣於 103 年 7 月 1 日邀請花蓮縣政府、壽豐鄉公所、花蓮林管處及陳訴人等研商討論並作成結論，請壽豐鄉公所彙整並提供系爭土地歷年申請辦理原住民保留地相關資料送該專案小組參考（會議紀錄嗣以該議會 103 年 7 月 10 日會議字第 1030560541 號函檢送在案）。
- (二)壽豐鄉公所收受花蓮縣議會上開函文後，以該鄉公所 103 年 7 月 17 日壽鄉原字第 1030011698 號函復略以，系爭土地歷年申請辦理補辦增劃編原住民保留地案共計 12 人，業經會勘完竣，並依行政程序結案；惟依個人資料保護法規定，為貫徹隱私保護，落實司法院釋字第 603 號解釋所揭示之隱私權保障，公務機關之個人資料檔案須依個人資料保護法及比例原則始得為個人資料之蒐集、處理或利用，是以無法提供各申請人個人資料。
- (三)查個人資料保護法第 5 條規定：「個人資料之蒐集、處理或利用，應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要範圍，並應與蒐集

之目的具有正當合理之關聯。」第 15 條規定：「公務機關對個人資料之蒐集或處理，除第 6 條第 1 項所規定資料外，應有特定目的，並符合下列情形之一者：一、執行法定職務必要範圍內。二、經當事人書面同意。三、對當事人權益無侵害。」復參據地方制度法第 36 條⁴、花蓮縣議會組織自治條例第 15 條⁵及法務部函復⁶意旨，縣（市）議會基於「陳情、請願、檢舉案件處理」或「選民服務管理」之特定目的，得於執行上開法定職務之必要範圍內蒐集、處理及利用個人資料。惟花蓮縣議會蒐集系爭土地歷年申請增劃編原住民保留地之資料，是否屬於執行法定職務之必要範圍，事涉縣（市）議會職權範圍之解釋適用及原住民族事務之權限劃分，不無疑義。若非屬該議會執行法定職務之必要範圍，則須對資料當事人之權益無侵害，或取得資料當事人之書面同意，方得為之。

（四）再查個人資料保護法第 16 條規定：「公務機關對個人資料之利用，除第 6 條第 1 項所規定資料外，應於執行法定職務必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符。但有下列情形之一者，得為特定目的外之利用：……二、為維護國家安全或增進公共利益。……四、為防止他人權益之重大危害。……六、有利於當事人權益。七、經當事人書面同意。」按壽豐鄉公所因辦理原住民申請增劃編原住民保留地事務所取得之個人資料，原則上應於執行法定職務之必要範圍內為利用，且與原住民行政之特定目的相符。惟提供原住民保留地增劃編申請資料予花蓮縣議會行使職權，應屬原住民行政之特定目的外之利用，如具有個人資料保護法第 16 條但書所列情形（如第 2、6、7 款）之

⁴ 地方制度法第 36 條規定：「縣（市）議會之職權如下：……九、接受人民請願。十、其他依法律或上級法規賦予之職權。」

⁵ 花蓮縣議會組織自治條例第 15 條規定：「……九、接受人民請願。十、其他法律或上級法規賦予之職權。」

⁶ 法務部 103 年 12 月 22 日法律字第 10303513940 號函。

一者，尚非個人資料保護法所不許。

- (五)案經函詢壽豐鄉公所表示，本案並無個人資料保護法第 16 條及其但書規定之適用，且花蓮縣議會專案小組對於所需個人申請資料之利用目的及必要範圍於函文內均無說明，是以，本於保護其他申請人之權益，無法提供等語。
- (六)另查法務部 103 年 11 月 17 日法律字第 10303513040 號函示略以：「……按個資法第 2 條第 1 款規定，所謂個人資料係指自然人之姓名、出生年月日、國民身分證統一編號、護照號碼、……及其他得以直接或間接方式識別該個人之資料。是以，如將公務機關保有之個人資料，運用各種技術予以去識別化，而依其呈現方式已無從直接或間接識別該特定個人者，即非屬個人資料，自非個資法之適用範圍。……」壽豐鄉公所即復稱，倘若經適當之遮蔽足資識別各申請人之個人資料，花蓮縣議會專案小組於利用上可接受，該鄉公所願提供法令限制範圍內之個人申請資料。
- (七)綜上所述，花蓮縣議會專案小組並未明確指陳其所需「申請辦理原住民保留地相關資料」之資料為何，若涉及各申請人之個人資料，亦未說明其利用之目的及必要範圍，從而，壽豐鄉公所基於保障各申請人之隱私權益，未提供各申請人之個人資料，然亦願配合提供去識別化後之個人申請資料予花蓮縣議會，自應認壽豐鄉公所之行政行為於法有據。

調查委員：孫大川、林雅鋒、章仁香